

Wiederaufbau in Nord-Uganda: Wie kommen die Menschen nach dem Bürgerkrieg zurecht?

von Carlos Bozzoli, Tilman Brück und Tony Muhumuza

Gewalttätige Konflikte sind vor allem in notleidenden Regionen der Welt verbreitet, es ist aber wenig darüber bekannt, wie die Wirklichkeit der betroffenen Menschen aussieht und welche Entscheidungen sie zu fällen haben. In diesem Bericht untersuchen wir, wie Individuen während des Wiederaufbaus nach dem Bürgerkrieg in Nord-Uganda zurechtkommen. Insbesondere vergleichen wir Individuen, die immer noch in Flüchtlingslagern leben, mit solchen, die sich bereits wieder in ihre ursprünglichen Gemeinschaften integriert haben. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Möglichkeiten und Einschränkungen in Bezug auf Beschäftigung. Die Ergebnisse zeigen, dass frühe Rückkehrer sich nicht notwendigerweise in einer besseren Lage befinden als diejenigen, die zunächst in Lagern bleiben. Dies sollte bei Interventionen zum Wiederaufbau verstärkt genutzt werden, um den Wohlstand armer Haushalte nach einem Bürgerkrieg möglichst schnell zu verbessern.

Gewalttätige Konflikte führen häufig zu umfangreicher interner Vertreibung, die für die Betroffenen nicht nur eine enorme Bedrohung der Sicherheit darstellt, sondern auch Marginalisierung und eine Beschränkung der Möglichkeiten zur Bestreitung des Lebensunterhalts mit sich bringt. Viele Haushalte in Gemeinschaften von Vertriebenen geben wirtschaftliche Aktivitäten auf, weil sie unsicher oder pessimistisch im Hinblick auf das Ende des Konflikts sind.

Mit dem Nachlassen der Kämpfe und dem dann einsetzenden Wiederaufbau sind häufig sozioökonomische Veränderungen der betroffenen Gemeinschaften verbunden. Durch Hilfen zur Verbesserung von Sicherheit und Infrastruktur sowie durch Maßnahmen der Entwicklungsunterstützung können Barrieren für den Zutritt zu Märkten abgebaut werden. Idealerweise sollte die Zeit des Wiederaufbaus nach einem Bürgerkrieg zu einer Steigerung des Wohlstands führen.¹

In dieser Studie konzentrieren wir uns auf Nord-Uganda. Insbesondere vergleichen wir Menschen, die immer noch in Flüchtlingslagern leben (Lager für „Internally Displaced Persons“, IDP), mit solchen, die bereits wieder in ihre Gemeinschaften integriert sind. Im Mittelpunkt stehen dabei Wahlmöglichkeiten bei der Berufsausübung (etwa Arbeit im Ackerbau, Betreiben von Handel oder Handwerk).

Informationen darüber, wie Gemeinschaften sich während des Wiederaufbaus anpassen und welchen Herausforderungen sie gegenüberstehen, können eine große Hilfe für politische Entscheidungsträger und andere Interessenvertreter sein, wenn es darum geht, Hilfsprogramme zu entwickeln. Es spricht vieles dafür, Wiederaufbaumühnungen speziell auf die vom Bürgerkrieg betroffenen Gemeinschaften zuzuschneiden. In ande-

¹ Addison, T., Brück, T. (Hrsg.): Making peace work: The challenges of social and economic reconstruction. Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke 2008.

ren Worten: Ein „Konzept von der Stange“ ist nicht ratsam. Dies ist auch der Grund dafür, dass Länderstudien auf mikroökonomischer Ebene so wichtig sind.² Entscheidungen über die sinnvollsten Interventionsmöglichkeiten sind sicher einfacher zu treffen, wenn bekannt ist, wie Individuen und Haushalte in einer entsprechenden Situation zurechtkommen.

Bürgerkrieg und Vertreibung in Nord-Uganda

Von 1986 bis 2006 tobte zwischen den Aufständischen der LRA (Lord's Resistance Army) und den Regierungstruppen von Uganda ein Bürgerkrieg, der für Unsicherheit und humanitäre Krisen in Nord-Uganda und den Nachbarländern Sudan, der Demokratischen Republik Kongo sowie der Zentralafrikanischen Republik sorgte. Die Zivilbevölkerung von Nord-Uganda war häufig das bewusste Ziel der Rebellen, die Kinder zwangsweise als Soldaten und Sexsklaven rekrutierten. Sie überfielen auch Dörfer auf der Suche nach Lebensmitteln und Medizin.

Die lange Periode des Bürgerkriegs war gekennzeichnet durch die Vertreibung der Menschen aus ihrer Heimat. Das Jahr 1996 markierte den Anfang einer umfangreichen und systematischen internen Vertreibung, entsprechend einer Regierungsstrategie, die dem Schutz von Zivilisten und der Unterstützung des Kampfes der Armee gegen die Aufständischen der LRA diente. Gemeinschaften wurden zwangsweise in Flüchtlingslager verbracht, damit die Armee eine „militärische Lösung“ gegen die Rebellen verfolgen konnte. 2003 lebten schätzungsweise 90 Prozent der Bevölkerung in der Region Acholi in Lagern (Abbildung 1).

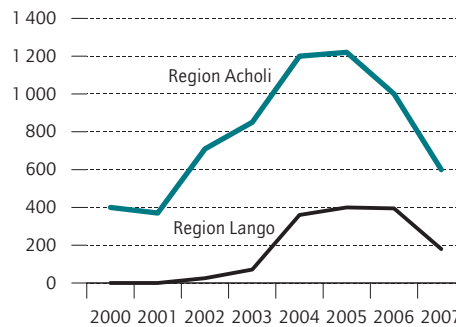
Während des Aufenthalts in den Lagern waren die Haushalte politischer Marginalisierung, mangelnder Gesundheitsversorgung sowie angespannten sozialen Bindungen ausgesetzt. Dies führte zu weit verbreiteter Armut. Weniger als die Hälfte der Vertriebenen hatte Zugang zu Land, das weniger als zwei Kilometer außerhalb ihres Lagers lag, was ihre Fähigkeit, ihre eigenen Nahrungsmittel zu produzieren, beeinträchtigte.³

Bis 2007 hatte sich die Sicherheitssituation erheblich verbessert und viele der Vertriebenen kehrten in ihre Heimat zurück. Dabei gab es deutliche Unterschiede zwischen Gebieten, die schon früh vom Bürgerkrieg betroffenen waren (Distrikte in der Region Acholi) und solchen, die erst spät in Mitleidenschaft gezogen wur-

Abbildung 1

Interne Vertreibung in Nord-Uganda

In Tausend Personen



Die Abbildung zeigt von Hilfsorganisationen geschätzte Bevölkerungszahlen in Flüchtlingslagern in den Regionen Lango und Acholi. Informationen über die Zahl der Vertriebenen vor 2000 sind möglicherweise nicht zuverlässig, da es damals nur wenige Hilfsorganisationen gab und Menschen aufgrund der Heftigkeit des Bürgerkriegs häufig zwischen verschiedenen Lagern und Standorten umzogen. Die hier angegebenen Zahlen umfassen keine Individuen, die in Städten oder anderen Distrikten Zuflucht gesucht haben, sondern nur solche, die in Lagern leben. Dennoch liefern die Daten ein realistisches Bild von interner Vertreibung und Rückkehr, das sich mit Intensität und Ausbreitung des Bürgerkriegs deckt. Quellen: IDMC-Berichte für 2009 und 2010 verfügbar unter www.internal-displacement.org; OCHA-Berichte 2005 und 2007 verfügbar unter <http://ochaonline.un.org>; USAID-Situationsberichte 2006 und 2007 verfügbar unter www.usaid.gov/our_work/humanitarian_assistance

© DIW Berlin 2011

Die Zahl der in Flüchtlingslagern Lebenden hat sich seit 2005 halbiert.

den (Region Lango) (Abbildung 2).⁴ Dennoch steht Nord-Uganda noch immer vor zahlreichen Herausforderungen bei dem Bemühen, die Region auf den Entwicklungsstand der übrigen Rest des Landes zu bringen.

Beschäftigungsmöglichkeiten während des Wiederaufbaus

Als der Bürgerkrieg endete, stellte sich für die Haushalte die Frage, wie schnell sie zur Normalität zurückkehren und sich wieder in ihre ursprünglichen Gemeinschaften integrieren sollten. Die Rückkehr wurde von der Regierung als freiwillige Aktion der Haushalte betrachtet. In der vorliegenden Studie bezeichnen wir Haushalte, die bereits 2007 wieder in ihren alten Gemeinschaften Fuß gefasst hatten, als „Rückkehrer“, während wir diejenigen, die in den Lagern blieben, als „Bleiber“ bezeichnen.

Unter Verwendung von Daten des Northern Uganda Livelihood Survey (NULS) 2007 untersuchten wir, wie

² Verwimp, P., Justino, P., Brück, T.: The analysis of conflict: A micro-level perspective. *Journal of Peace Research*, 46 (3), 2009, 307–14.

³ International Crisis Group: A strategy for ending northern Uganda's crisis. Policy Briefing N°35. 2006.

⁴ Bjorkhaug, I., Morten, B., Hatloy, A., Jennings, K. M.: Returning to uncertainty? Addressing vulnerabilities in Northern Uganda. United Nations Development Programme 2007.

Abbildung 2

In die Untersuchung einbezogene Distrikte in Nord-Uganda



© DIW Berlin 2011

es Bleibern im Vergleich zu Rückkehrern erging (Kasten 1). Dies ist wichtig aus politischer Sicht, denn die beiden Gruppen können auch nach Ende des Bürgerkrieges noch auf unterschiedliche Weise Belastungen ausgesetzt gewesen sein. Zu beobachten, was Haushalte tun, um ihren Lebensunterhalt zu verdienen, ist eine Möglichkeit, festzustellen, wie sie wieder zu einem Sta-

Kasten 1

Befragung zum Lebensunterhalt 2007

Der Northern Uganda Livelihood Survey 2007) wurde von April bis Mai 2007 durchgeführt, als der 20-jährige Bürgerkrieg in der Region zu Ende ging. Die Umfrage umfasste 5 000 Haushalte in den Distrikten Gulu, Kitgum, Amuru und Pader in der Acholi-Region sowie in den Distrikten Lira und Oyam in der Lango-Region. Sie ist repräsentativ für alle Haushalte, die während des Bürgerkriegs zu irgendeinem Zeitpunkt in einem Flüchtlingslager gelebt haben. Durch diese Umfrage sind wir in der Lage, ein bestimmtes „Fenster“ direkt nach dem Bürgerkrieg zu erfassen, das durch große Ströme interner Migration gekennzeichnet ist. Zu diesem Zeitpunkt sind viele Entscheidungen, die die Dynamik des Wiederaufbaus betrafen, gefällt worden.

tus der Selbstversorgung zurückkehren können. Unsere Hypothese ist, dass Rückkehrer wirtschaftlich aktiver sind als Bleiber, da sie möglicherweise mit weniger Einschränkungen konfrontiert sind. Bei der Analyse haben wir drei Aktivitätsformen berücksichtigt. Der Fragebogen bot zwar eine große Palette an Aktivitäten, aber nur sehr wenige wurden von einer größeren Zahl von Individuen genannt. In die Analyse einbezogen wurden nur Aktivitäten, die mindestens von zehn Prozent der Teilnehmer angegeben wurden: Ackerbau, Handwerk und Kleinhandel. Als weitere Variable wurde „irgendeine Aktivität“ eingeführt, um auch denjenigen Befragten eine Antwortmöglichkeit zu geben, die keine detaillierten Angaben machen wollten oder konnten.

Weil „Rückkehrer“ und „Bleiber“ sich möglicherweise in wichtigen Merkmalen unterscheiden, ist ein einfacher Vergleich von Aktivitätsprofilen wenig sinnvoll.⁵ In der Analyse wurde diesem Vergleichbarkeitsproblem Rechnung getragen (Kasten 2). Die Ergebnisse entsprechen nicht in jedem Fall unseren Hypothesen. Sie zeigen, dass Rückkehrer sich nicht notwendigerweise in einer besseren Lage befinden als Bleiber, was die Aufnahme produktiver Aktivitäten während der ersten Phase des Wiederaufbaus betrifft (Abbildung 3).

Eine Rückkehr geht zwar einher mit einer höheren Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an einer handwerklichen oder überhaupt irgendeiner Aktivität,⁶ Rückkehrer sind jedoch weniger wahrscheinlich im Ackerbau tätig, der traditionell die Hauptbeschäftigung von Gemeinschaften in der Region ist.

Eine Reihe von Faktoren könnten eine Rolle spielen: einer könnte sein, dass Menschen, die in Flüchtlingslagern leben, nur begrenzte Optionen zur Bestreitung ihres Lebensunterhalts zur Verfügung stehen, sodass sie sich für den Ackerbau entscheiden. Aufgrund des Fehlens von Arbeitsmärkten mag Feldarbeit – trotz des schwierigen Zugangs zu Land außerhalb der Lager – die naheliegendste Ausweichmöglichkeit sein.⁷ Eine zweite Möglichkeit ist, dass Haushalte in Rückkehrer-Gemeinschaften möglicherweise längere Zeit brauchen, ehe sie die Feldarbeit wieder aufnehmen können. Diese Phase kann durch Vorbereitung von Ackerland, Identifizierung potentieller Märkte sowie die Beilegung von Landstreitigkeiten gekennzeichnet sein. Auch in den frühen Phasen des Wiederaufbaus können Hilfsmaß-

⁵ Die Unterschiede können von beobachtbaren Faktoren wie Alter oder Geschlecht bis zu unbeobachtbaren Merkmalen wie individuelle Fertigkeiten und Risikoeinstellungen reichen.

⁶ Der negative Effekt des Status als Flüchtlingslagerbewohner auf die Teilnahme an irgendeiner Aktivität deutet darauf hin, dass auch eine Reihe anderer Aktivitäten, die wir hier nicht behandeln, von Bedeutung sind.

⁷ Bjorkhaug et al., a.a.O.

Kasten 2

Berücksichtigung des Einflusses unbeobachteter Merkmale auf die Aktivitätswahl der Haushalte

Ziel der Schätzung ist es, den Einfluss des Aufenthaltsstatus – Lager oder Reintegration in die alte Gemeinschaft – auf die Aktivitätswahl der Haushalte zu bestimmen. Da die Haushalte, die die Lager wieder verlassen haben, sich möglicherweise auch in anderen wichtigen Merkmalen von denjenigen unterscheiden, die in den Lagern geblieben sind, verwenden wir ein rekursives bivariates Probitverfahren, um den Einfluss unbeobachteter Merkmale zu berücksichtigen. Unser empirisches Verfahren basiert auf der Instrumentierung des Aufenthaltsstatus, wobei ein Index der Intensität des Bürgerkriegs für den erwarteten Ort der Rückkehr konstruiert wird. Dabei wird ein geocodierter Mikrodatensatz in Bezug auf Bürgerkriegsereignisse verwendet (Armed Conflict Events Data, ACLED). Um diesen Index zu erstellen, benötigen wir Informationen über den geografischen Ort jedes Ereignisses im jeweiligen Jahr (y_i) sowie den Ort des Haushalts (h). Aus zwei Gründen betrachten wir das Jahr 2006: Zum einen wissen wir, wo der Haushalt sich in diesem Jahr befand. Zum anderen verzeichnet der Datensatz zwischen Januar und März 2007 (kurz

bevor die Umfrage durchgeführt wurde) nur vier Ereignisse in zwei Distrikten und keine Ereignisse in vier Distrikten. Dann schätzen wir die absolute quadrierte Distanz (d) in Grad zwischen dem Haushalt und jedem der Ereignisse. Diese ist definiert als $d(y_i, h) = ||y_i - h||^2$. Den resultierenden Index ($C(h)$) erhält man, indem man alle Ereignisse in einem bestimmten Jahr aggregiert und sie um ihre entsprechenden Entfernungen vom Haushalt diskontiert.

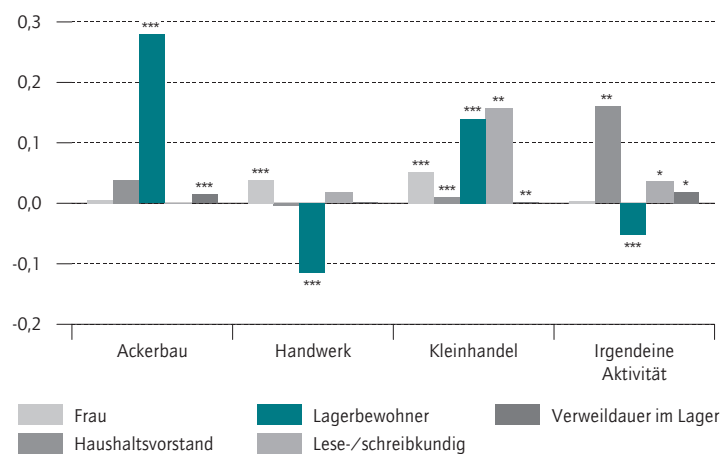
$$C(h) = \sum_{i=1}^I e^{-\alpha(d(y_i, h))}$$

Der Parameter α ist ein entfernungsabhängiger Diskontfaktor. Je größer α ist, desto weniger wichtig sind die Ereignisse des entfernten Bürgerkriegs aus der Sicht des Haushalts. Wählt man einen niedrigen Wert für α , würde dies bedeuten, dass auch entfernte Bürgerkriegsereignisse von Bedeutung sind. Üblicherweise wird der Index für unterschiedliche Werte von α konstruiert; dann wird der Index mit dem Parameter gewählt, der die Log-Likelihood-Funktion maximiert.

nahmen erforderlich sein, um die Anpassung der Haushalte zu unterstützen. Wegen des Fehlens von Längsschnittdaten kann dies hier jedoch nicht näher untersucht werden.

Die Analyse ergab außerdem, dass Menschen in Flüchtlingslagern mit größerer Wahrscheinlichkeit Kleinhandel betreiben als Rückkehrer. In Lagern kann aufgrund eines „Konzentrationseffekts“ möglicherweise mehr Handel getrieben werden kann, auch wenn die Einkünfte dürrig sind. Märkte in Rückkehrer-Gemeinschaften gibt es praktisch nicht. Die Besiedlung ist dünn, da weniger als 40 Prozent der Bevölkerung zurückgekehrt sind. Insbesondere die Infrastruktur ist in Rückkehrer-Gemeinschaften häufig zu schlecht, um ein einkommensgenerierendes Umfeld zu schaffen. Es gibt Hinweise darauf, dass wirtschaftliche Chancen durch den Kleinhandel in Flüchtlingslagern zu den wichtigsten Gründen zählen, die gegen eine Rückkehr sprechen.⁸ Daher ist es beim Prozess der Wiederansiedlung wichtig, für eine Infrastruktur zu sorgen und die lokale Nachfrage zu stimulieren, sodass sich Rückkehrer nach dem Bürgerkrieg wieder selbst versorgen können.

Abbildung 3

Auswirkungen des Aufenthalts in Flüchtlingslagern auf die Aktivitätswahl der Haushalte

Abhängige Variablen sind die Aktivitätsformen Ackerbau, Handwerk und Handel sowie „irgendeine“ Aktivität (einschließlich der drei hier genannten). Die Balken repräsentieren den Marginalerfolg der erklärenden Variablen auf die Aktivitätswahl. Sie zeigen, wie sich die Wahrscheinlichkeit der Aufnahme einer Aktivität verändert, wenn sich eine bestimmte erklärende Variable um eine Einheit ändert. Statistische Signifikanz der Schätzwerte: *** = Ein-Prozent-Niveau, ** = Fünf-Prozent-Niveau, * = Zehn-Prozent-Niveau.

Quellen: Northern Uganda Livelihood Survey 2007; Armed Conflict Events Data; eigene Schätzungen.

⁸ Internal Displacement Monitoring Centre: Peace, Recovery and Development: Challenges in Northern Uganda, März 2010.

Lagerbewohner betreiben eher Ackerbau und Kleinhandel als Menschen, die bereits in ihre Dörfer zurückgekehrt sind.

Fazit

Am Ende eines gewalttätigen Konflikts verlassen viele Haushalte Lager oder Gebiete, in die sie vertrieben wurden, und integrieren sich wieder in ihre ursprünglichen Gemeinschaften. Es ist jedoch nicht gewiss, dass der Wiederaufbau für alle Rückkehrer unmittelbar spürbar sein wird. Häufig haben Haushalte anfänglich mit Anpassungskosten der Rückkehr zu kämpfen. Ein erheblicher Teil der Haushalte in Nord-Uganda bleibt lieber in den Lagern, wo sie weiterhin Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung und Schulbildung erhalten und außerdem an besser funktionierenden Produktmärkten teilnehmen können als an Rückkehrer-

Standorten, wo eine Infrastruktur quasi nicht existiert.⁹ Dies verlangt eine pragmatische Herangehensweise an den Wiederaufbau, um ein förderliches Umfeld für die Rückkehr zu schaffen. Menschen in Flüchtlingslagern sind in der Lage, an einer Reihe von Aktivitäten teilzunehmen, die ihren Lebensunterhalt steigern. Dies sollte bei Interventionen zum Wiederaufbau möglicherweise verstärkt genutzt werden, um den Wohlstand armer Haushalte in Ländern nach einem Bürgerkrieg schnell zu verbessern.

⁹ Uganda Human rights commission: 11th annual report, Kampala, Uganda 2008.

Carlos Bozzoli, Ph. D., ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Weltwirtschaft. | cbozzoli@diw.de

Prof. Dr. Tilman Brück leitet die Abteilung Weltwirtschaft am DIW Berlin. | tbrück@diw.de

Tony Muhumuza ist Doktorand in der Abteilung Weltwirtschaft. | tmuhumuza@diw.de

JEL Classification: J01, J60, O12

Keywords: Conflict, IDP, Northern Uganda



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e. V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake (kommissarisch)
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
PD Dr. Joachim R. Frick
Prof. Dr. Martin Gornig (kommissarisch)
Prof. Dr. Peter Haan (kommissarisch)
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Georg Weizsäcker, Ph. D.

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert
Carel Mohn

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sabine Fiedler
PD Dr. Elke Holst
Susanne Marcus
Manfred Schmidt

Lektorat

Elisabeth Liebau
Vanessa von Schlippenbach

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.

Reklamationen können nur innerhalb
von vier Wochen nach Erscheinen des
Wochenberichts angenommen werden;
danach wird der Heftpreis berechnet.

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Stabsabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.